



VOORSTEL AAN HET COLLEGE VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp : Afzien van handhavend optreden met betrekking tot gevelwijzigingen aan woning Pater Bleyslaan 3

Zaaknummers : 13219-2023, 24572-2024 en 24557-2024

Datum : 12 maart 2024

Opmerking voorafgaand

Nu deze zaak door de voorzieningenrechter wordt behandeld op de zitting van 4 april aanstaande, kan de besluitvorming over deze zaak niet worden aangehouden.

Inleiding en samenvatting

Op 9 september 2021 ontving het college een handhavingsverzoek over doorgevoerde illegale gevelwijzigingen aan de woning op het adres Pater Bleyslaan 3 te Roermond. In dat kader wijst de handhavingsverzoeker expliciet op het stuc- en schilderwerk van de houten topgevel en de gewijzigde maatvoering van de ramen.

Procesverloop ten aanzien van topgevel

Naar aanleiding van dit handhavingsverzoek constateerde de bouwtoezichthouder op 30 september 2021 dat op het adres Pater Bleyslaan 3 wijzigingen aan de voorgevel hebben plaatsgevonden. Zo constateerde de bouwtoezichthouder dat de topgevel van de woning is voorzien van een witte kleur die is aangebracht op een constructie waarover stucwerk is aangebracht. De Adviescommissie Omgevingskwaliteit (voorheen: de Commissie Beeldkwaliteit) oordeelde in het advies van 20 december 2021 dat er – voor wat betreft het stuc- en schilderwerk van de topgevel – sprake is van een welstandsexces. Bij collegebesluit van 22 februari 2022 is – ondanks de constatering dat sprake is van een welstandsexces – besloten om af te zien van handhaving ten aanzien van de topgevel. De reden daarvoor was dat handhavend optreden onevenredig zou zijn en mogelijk zou leiden tot een onuitvoerbaar last onder dwangsom. Door de wijze van aanbrengen zou het verwijderen van het stuc- en schilderwerk waarschijnlijk schade veroorzaken.

Procesverloop primaire fase ten aanzien van overige gevelwijzigingen

De bouwtoezichthouder deed op 30 september 2021, naast het stuc- en schilderwerk van de topgevel, de volgende constatering:

1. De kozijnen in de voorgevel zijn vernieuwd waarbij de oorspronkelijke houten kaders op de gevel (witte omlijstingen) zijn verwijderd;
2. Het kozijn op de eerste verdieping van de voorgevel heeft een andere profilering gekregen;
3. De voordeur heeft een andere indeling gekregen.

Op 26 oktober 2021 stuurde het college, in mandaat, een waarschuwingsbrief. Op 10 november 2021 ontving het college een reactie van de eigenaar van de woning Pater Bleyslaan 3 op deze waarschuwingsbrief. Op 19 januari 2022 verrichtte de bouwtoezichthouder een hercontrole. Tijdens die hercontrole constateerde de bouwtoezichthouder dat geen veranderingen aan de voorgevel zijn aangebracht ten opzichte van de aangetroffen situatie op 30 september 2021. Op 25 februari 2022 stuurde het college, in mandaat, om die reden een vooraankondiging last onder dwangsom. Op 17

maart 2022 maakte de eigenaar van de woning Pater Bleyslaan 3 een zienswijze kenbaar omtrent deze vooraankondiging. Op 11 augustus 2022 verrichte de bouwtoezichthouder – in aanwezigheid van de eigenaar – een hercontrole. In dat kader is aandacht besteed aan de opmerkingen van de eigenaar in zijn zienswijze, te weten dat (i) sprake zou zijn van gewoon onderhoud (ii) het merendeel van de kozijnen en/of omlijstingen in de voorgevel in originele staat verkeren, onaangeroerd en volledig intact zijn, en (iii) het schilderwerk van licht naar donker mogelijk een visueel effect genereert dat anders doet vermoeden. Tijdens deze hercontrole deed de bouwtoezichthouder, naast de eerder geconstateerde overtredingen, een nieuwe constatering, namelijk dat er een nieuwe voorgevelwand is gerealiseerd tot een afstand van ongeveer vijf centimeter vóór de oorspronkelijke voorgevelwand.

Op 20 december 2022 legde het college, in mandaat, ten aanzien van (1) het aanbrengen van de randconstructie ter plaatse van de twee kleine kozijnen in de voorgevel op de begane grond en bij de deur in de voorgevel, (2) het wijzigen van de profilering van het kozijn op de eerste verdieping, (3) het plaatsen van de nieuwe voorgevelwand en (4) het voorzien van de voordeur van nieuwe gevelbeplating, een last onder dwangsom op.

Procesverloop bezwaarfase

Tegen deze last onder dwangsom maakte de eigenaar bezwaar. Het bezwaarschrift is voor advies voorgelegd aan de Commissie behandeling bezwaarschriften. Een hoorzitting vond plaats op 2 mei 2023. De Commissie behandeling bezwaarschriften bracht op 9 november 2023 schriftelijk advies uit. De Commissie behandeling bezwaarschriften adviseerde om het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond te verklaren, voor zover het bezwaar ziet op herstelbare gebreken, en voor het overige ongegrond te verklaren en het besluit in primo in stand te laten, behoudens de herstelbare gebreken.

Bij besluit van 23 januari 2024, verzonden op 24 januari 2024 besloot het college, wederom in mandaat, om – overeenkomstig het advies van de Commissie behandeling bezwaarschriften – het bezwaar gegrond te verklaren, voor zover het ziet op herstelbare gebreken, en het bezwaar voor het overige ongegrond te verklaren en het primaire besluit in stand te laten, behoudens de herstelbare gebreken (hierna: het bestreden besluit).

Beroepsfase

De eigenaar van de woning Pater Bleyslaan 3 (hierna: eiser) stelde tegen het bestreden besluit beroep in bij de rechtbank Limburg en verzocht de voorzieningenrechter tevens om een voorlopige voorziening te treffen. De zaak zal door de voorzieningenrechter worden behandeld op de zitting van 4 april aanstaande.

In het beroepsschrift voert eiser – voor zover hier relevant – het volgende aan:

1. Het welstandsadvies, waarop het college het standpunt heeft gebaseerd dat géén sprake is van concreet zicht op legalisatie, is ondeugdelijk;
2. Handhavend optreden is in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

Wij zijn van mening dat deze beroepsgronden terecht zijn aangevoerd en dienen te leiden tot de conclusie dat het college voor wat betreft de geconstateerde gevelwijzigingen aan de Pater Bleyslaan 3 te Roermond – te weten (1) het aanbrengen van een randconstructie ter plaatse van de twee kleine kozijnen in de voorgevel op de begane grond en bij de deur in de voorgevel, (2) het wijzigen van de profilering van het kozijn op de eerste verdieping, (3) het plaatsen van de nieuwe voorgevelwand en (4) het voorzien van de voordeur van nieuwe gevelbeplating, aan de woning Pater Bleyslaan 3 – alsnog van handhavend optreden dient af te zien. Hierna lichten wij dit toe.

Voorstel

Aan het college wordt voorgesteld:

1. alsnog van handhavend optreden af te zien voor wat betreft de geconstateerde gevelwijzigingen aan de woning Pater Bleyslaan 3 te Roermond, te weten (1) het aanbrengen van een randconstructie ter plaatse van de twee kleine kozijnen in de voorgevel op de begane grond en bij de deur in de voorgevel, (2) het wijzigen van de profilering van het kozijn op de eerste verdieping, (3) het plaatsen van de nieuwe voorgevelwand en (4) het voorzien van de voordeur van nieuwe gevelbeplating, door de opgelegde last onder dwangsom in te trekken.

Argumenten

1. *Het welstandsadvies is ontoereikend om als grondslag te dienen voor het ontbreken van concreet zicht op legalisatie*

Volgens eiser heeft het college zich, voor wat betreft de conclusie dat geen sprake is van concreet zicht op legalisatie, ten onrechte gebaseerd op de adviezen van de Adviescommissie Omgevingskwaliteit van 3 april 2023 (hierna: Advies) en 2 oktober 2023 (hierna: Nader Advies, en tezamen: Adviezen). Eiser heeft tijdens de bezwaarfase in een aanvullende reactie gemotiveerd waarom de Adviezen gebrekkig zijn. Hoewel bij het advies van de Commissie behandeling bezwaarschriften het Nader Advies en de reactie van eiser zijn betrokken, zo volgt expliciet uit het advies, zijn wij met eiser van mening dat niet is ingegaan op hetgeen eiser in zijn reactie heeft aangevoerd. Ondanks de door hem aangevoerde concrete aanknopingspunten ten aanzien van de deugdelijkheid van de Adviezen (zie bijlage 11), is in het bestreden besluit volledig op de Adviezen afgegaan. Zo merkt eiser in zijn reactie naar onze mening terecht op dat de Adviescommissie Omgevingskwaliteit bij haar beoordeling de topgevel niet mocht betrekken. Ten aanzien van de wit geschilderde en gestucte topgevel is immers bij collegebesluit van 22 februari 2022 besloten dat – ondanks het geconstateerde welstandsexces – van handhavend optreden wordt afgezien. In het Advies bij de beoordeling of de overige gevelwijzigingen in strijd zijn met de redelijke eisen van welstand is de topgevel vervolgens – ten onrechte – alsnog betrokken:

“Het aanzicht is dusdanig gewijzigd mede doordat de detaillering van diverse elementen afwijkt van het origineel en nog het meest doordat de profilering van de gevel voor 50% is weggenomen, dit wordt nogmaals versterkt door de lichte kleur [onderstreping is zelf toegevoegd]. Door alle wijzigingen wijkt het pand te veel af van het origineel en de overige panden, daarmee maakt het geen onderdeel meer uit van het ensemble voor de commissie.”

Wij zijn verder met eiser van mening dat de Adviezen onvoldoende inzichtelijk maken welk welstandscriterium in het geding is. Er wordt enkel naar de algemene, en niet naar de bijzondere, welstandscriteria verwezen, terwijl de woning binnen een bijzonder welstandsgebied is gelegen. Bovendien wordt in het Advies enkel ingegaan op de kleurstelling van de kozijnen en niet op de profilering daarvan in relatie tot de redelijke eisen van welstand. Zo ontbreekt een expliciete beoordeling van de aangebrachte randconstructie.

Gelet op het voorgaande, ontbreekt een deugdelijk welstandsadvies dat het college ten grondslag mag leggen aan de stellingname dat concreet zicht op legalisatie ontbreekt.

2. *Handhavend optreden is in dezen onevenredig*

Gelet op het algemene belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zo onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Wij zijn van mening dat, gelet op het procesverloop en hetgeen in het beroepsschrift is aangevoerd, zo'n bijzondere omstandigheid zich hier voordoet.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in zijn uitspraak van 24 augustus 2022 heeft overwogen speelt de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen en de aard van de hierbij betrokken belangen en de mate waarin deze belangen door het betrokken besluit worden geraakt een rol in de belangenafweging die het college dient te maken.¹ Op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht mogen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Deze belangenafweging ziet er als volgt uit.

Vooropgesteld dient te worden dat de opgelegde last onder dwangsom betrekking heeft op de volgende vier overtredingen:

1. De aangebrachte randconstructie bij de kozijnen op de begane grond in de voorgevel en bij de deur in de voorgevel;
2. Het gewijzigde kozijn op de eerste verdieping in de voorgevel;
3. De geplaatste nieuwe voorgevelwand;
4. De aangebrachte nieuwe gevelbeplating op de deur in de voorgevel.

Het ingediende handhavingsverzoek ziet op doorgevoerde illegale gevelwijzigingen aan de woning op het adres Pater Bleyslaan 3 te Roermond en vermeldt in dat kader expliciet het stucen en wit schilderen van de houten topgevel en het veranderen van de maatvoering van de ramen. De opgelegde last ziet aldus op meer overtredingen dan het handhavingsverzoek. Op de geplaatste voorgevelwand (overtreding 3) en de aangebrachte nieuwe gevelbeplating op de deur in de voorgevel (overtreding 4) ziet het handhavingsverzoek naar onze mening niet. De bouwtoezichthouder heeft deze twee overtredingen zelf geconstateerd, waarbij de geplaatste nieuwe voorgevelwand zelfs pas bij een hercontrole werd geconstateerd. De geplaatste nieuwe voorgevelwand is vergunningplichtig, omdat de woning hierdoor wordt vergroot doordat de nieuwe voorgevelwand tot een afstand van ongeveer 5 centimeter vóór de oorspronkelijke voorgevelwand is aangebracht. De nieuwe gevelbeplating op de voordeur is een vergunningplichtige activiteit, nu hierdoor het aanzicht op de deur in de voorgevel verandert ten opzichte van de vergunde situatie. Wij zijn – met eiser – van oordeel dat voor wat betreft de geplaatste voorgevelwand en de aangebrachte nieuwe gevelbeplating op de voordeur handhavend optreden niet redelijk is, nu deze wijzigingen niet tot enige reële hinder voor omwonenden leiden en het handhavingsverzoek niet op deze wijzigingen ziet.² In dat kader achten wij verder van belang dat – gelet op het document met referenties en het Nader Advies – bij de omliggende panden eveneens wijzigingen hebben plaatsgevonden, die afwijken van de oorspronkelijke bebouwing.

Ten aanzien van de topgevel, waarnaar in het handhavingsverzoek wordt verwezen, heeft het college bij besluit van 22 februari 2022 besloten om af te zien van handhavend optreden, omdat dit onevenredig werd bevonden en handhaving mogelijk zou leiden tot een niet-uitvoerbare last onder dwangsom. Daartoe overwoog het college dat herstel in de oude staat waarschijnlijk niet mogelijk is zonder (permanente) schade te veroorzaken aan de oorspronkelijke topgevel van de woning. In dat licht zou de last onder dwangsom dan ook geen doel treffen. Daarnaast heeft het college er waarde aan gehecht dat de gevelwijziging samenhangt met het verduurzamen van de woning en het terugdringen van (opvolgend) onderhoud. Tegen dit besluit heeft handhavingsverzoeker geen rechtsmiddelen aangewend.

Ten aanzien van de kozijnen, waarnaar in het handhavingsverzoek wordt verwezen, heeft te gelden dat – gelet op het document met referenties en het Nader Advies – bij de omliggende panden eveneens wijzigingen hebben plaatsgevonden. Verder valt niet in te zien dat de wijzigingen tot enige

¹ ECLI:NL:RVS:2022:2457.

² ECLI:NL:RBNHO:2022:11065.

reële hinder voor omwonenden leiden. Het algemeen belang dat is gediend met handhavend optreden weegt hier naar onze mening niet tegenop. Een en ander geldt te meer nu de gewijzigde profilering van het kozijn op de eerste verdieping van de voorgevel (overtreding 3) samenhangt met de gestucte topgevel. De gewijzigde profilering bestaat feitelijk uit het vervallen van de omlijsting. Door de gestucte topgevel is een diepte ontstaan tussen de voorzijde van de voorgevelwand en de voorzijde van het kozijn. Deze diepte leidt ertoe dat de omlijsting van het raam technisch niet haalbaar is.

Het voorgaande geldt te meer, nu de last onder dwangsom is gericht op herstel. Herstel wil zeggen dat de (illegale) toestand moet worden hersteld in de oude staat. De mogelijke opties die eiser heeft om de overtredingen ongedaan te maken leiden ertoe dat forse ingrepen moeten worden gedaan aan de woning. Uit hetgeen eiser gemotiveerd in zijn beroepschrift aanvoert, volgt dat het uitvoeren van de herstelmaatregelen, zoals die zijn opgenomen in de last onder dwangsom, waarschijnlijk schade aan de woning zullen veroorzaken. Ook zijn de gevelwijzigingen doorgevoerd met het oog op de duurzaamheid. Deze omstandigheden vormden bij het collegebesluit van 22 februari 2022 de aanleiding om af te zien van handhavend optreden.

Gelet op het voorgaande, zijn wij van mening dat ten onrechte niet van handhavend optreden is afgezien, nu handhavend optreden in dezen onevenredig is. Om die reden stellen wij dan ook voor om alsnog van handhavend optreden af te zien voor wat betreft de geconstateerde gevelwijzigingen aan de woning Pater Bleyslaan 3 te Roermond – te weten (1) het aanbrengen van een randconstructie ter plaatse van de twee kleine kozijnen in de voorgevel op de begane grond en bij de deur in de voorgevel, (2) het wijzigen van de profilering van het kozijn op de eerste verdieping, (3) het plaatsen van de nieuwe voorgevelwand en (4) het voorzien van de voordeur van nieuwe gevelbeplating, door de opgelegde last onder dwangsom in te trekken.

Geen mandaatbesluit

Het besluit van 22 februari 2022 om af te zien van handhavend optreden ten aanzien van de topgevel van de woning Pater Bleyslaan 3 is eveneens middels een collegebesluit genomen.

Kanttekeningen en risico's

Niet van toepassing.

Historisch overzicht

Voor het historisch overzicht wordt verwezen naar het kopje 'Inleiding en samenvatting'.

Financiële gevolgen

Niet van toepassing.

Communicatie en participatie

Met het oog op publieke dienstverlening zal met handhavingsverzoeker – conform het coalitieakkoord – een persoonlijk gesprek worden aangegaan om het collegebesluit toe te lichten.

Publicatiedatum voorstel

Regulier

Bijlagen

- Bijlage 1: handhavingsverzoek
- Bijlage 2: collegebesluit van 22 februari 2022
- Bijlage 3: waarschuwingsbrief
- Bijlage 4: vooraankondiging
- Bijlage 5: last onder dwangsom
- Bijlage 6: beslissing op bezwaar
- Bijlage 7: beroepschrift

Bijlage 8: verzoek om voorlopige voorziening

Bijlage 9: welstandsadvies van 3 april 2023

Bijlage 10: nader welstandsadvies van 2 oktober 2023

Bijlage 11: reactie van eiser op nader advies

Bijlage 12: referenties panden

Bijlage 13: vervangende beslissing op bezwaar ex. artikel 6:19 Awb (inclusief begeleidend schrijven aan rechtbank Limburg)